



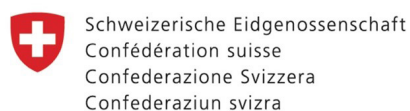
คำถาม-คำตอบพื้นฐาน

เกี่ยวกับความเห็นทั่วไปของ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37
เรื่องสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ

จัดทำโดย
The Centre for Civil and Political
Rights (CCPR Centre)



สนับสนุนโดย



Embassy of Switzerland in Thailand

คำถาม-คำตอบพื้นฐานเกี่ยวกับความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 เรื่องสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ

© Centre for Civil and Political Rights (CCPR Centre) เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

ที่ตั้งสำนักงาน: Rue de Varembé 1, CH-1202 Geneva, Switzerland
ที่อยู่ในการส่งเอกสาร: PO Box 183, CH-1211 Geneva, Switzerland
โทรศัพท์ : +41 (0)22 33 22 555
อีเมล: info@ccprcentre.org
เว็บไซต์ : www.ccprcentre.org

ผู้เขียน: Daisuke Shirane (Asia Pacific Coordinator, CCPR Centre)
ผู้ออกแบบ: Gabriel Hernández (gabo.hernandez@gmail.com)
ผู้แปล: Sirima Siriphenwatana

สนับสนุนโดย: สถานเอกอัครราชทูตสวิตเซอร์แลนด์ ประจำประเทศไทย
เนื้อหาของสิ่งพิมพ์นี้สามารถนำไปทำซ้ำและเผยแพร่เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ โดยจะต้องอ้างถึง CCPR Centre เป็นแหล่งที่มาของข้อมูล

มาตรา 21 ของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) บัญญัติว่า

"สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรองการจำกัดการใช้ สิทธิจะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมาย และเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุขหรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น"

24 คำถามพื้นฐานเพื่อให้เกิดความเข้าใจในความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 :

01.	อะไรคือความเห็นทั่วไป? รัฐภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติตามหรือไม่?
02.	ใครเป็นผู้มีสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ?
03.	การชุมนุมในรูปแบบใดได้รับการคุ้มครองภายใต้มาตรา 21 ของ ICCPR?
04.	การชุมนุมในรูปแบบใดจัดเป็นการชุมนุม "โดยสงบ" ภายใต้มาตรา 21 ของ ICCPR ?
05.	การชุมนุมโดยสงบสามารถขัดขวางการจราจรหรือปิดถนนได้หรือไม่?
06.	การชุมนุมในรูปแบบใดไม่ได้รับการคุ้มครองภายใต้มาตรา 21 ของ ICCPR?
07.	การจำกัดสิทธิในลักษณะใดที่สามารถจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ?
08.	การจำกัดสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมโดยสงบสามารถกระทำได้หรือไม่ ?
09.	การจำกัดเนื้อหาในการชุมนุมโดยสงบสามารถกระทำได้หรือไม่ ?
10.	การจำกัดพฤติกรรมของผู้ชุมนุมในการชุมนุมโดยสงบ กล่าวคือการจำกัดการใช้อุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ เช่นหมวกกันน็อกบังใบหน้าและอุปกรณ์ในการพรางตัวอื่นๆ สามารถกระทำได้หรือไม่?
11.	การจำกัดช่วงเวลา ระยะเวลา ตลอดจนความถี่ในการชุมนุมโดยสงบ สามารถกระทำได้หรือไม่?
12.	การจำกัดขนาดของการชุมนุมโดยสงบ สามารถกระทำได้หรือไม่ ?
13.	"ศีลธรรมของประชาชน" ซึ่งเป็นฐานในการจำกัดสิทธิ ในการชุมนุมโดยสงบคืออะไร?
14.	รัฐสามารถจำกัดการสังเกตุการณ์หรือการรายงานข่าวเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบได้หรือไม่?
15.	การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในลักษณะใดที่ไม่สามารถกระทำ?
16.	อะไรคือ "หน้าที่ในเชิงบวก" ของรัฐในการส่งเสริมการชุมนุมโดยสงบ?
17.	กฎหมายภายในประเทศมีความจำเป็นต่อการคุ้มครองสิทธิ ในการชุมนุมโดยสงบหรือไม่ ?
18.	เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลและข้อมูลอื่นของผู้เข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบได้หรือไม่?
19.	ผู้จัดหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบจำเป็นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมของพวกเขา เช่น ค่าใช้จ่ายในการรักษาความปลอดภัย หรือการรักษาความปลอดภัย หรือไม่?
20.	ในการจัดการชุมนุมโดยสงบจำเป็นต้อง "ได้รับอนุญาต" จากเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่?
21.	ในการจัดการชุมนุมโดยสงบจะต้องมีการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องให้ทราบล่วงหน้าเสมอหรือไม่?
22.	เจ้าหน้าที่รัฐสามารถสลายการชุมนุมได้ในกรณีใดบ้าง ?
23.	เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อาวุธในการสลายการชุมนุมได้หรือไม่?
24.	เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้เจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยเอกชนในการบังคับใช้กฎหมายและรักษาความสงบเรียบร้อยของการชุมนุมได้หรือไม่?

การชุมนุมในรูปแบบใดจัดเป็นการชุมนุม "โดยสงบ" ภายใต้ มาตรา 21 ของ ICCPR?

04

การชุมนุมที่ไม่ใช้ความรุนแรงถือเป็นการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งกรณีดังต่อไปนี้ไม่ถือเป็น "ความรุนแรง" หรือไม่ได้ทำให้ภาพรวมของการชุมนุมเป็นการชุมนุมที่มีการใช้ "ความรุนแรง"

- การปลุกหรือการดัน หรือการขัดขวางการสัญจรของยานพาหนะหรือคนเดินเท้า หรือกีดขวางประจำวัน⁸
- การใช้ความรุนแรงโดยผู้ชุมนุมบางคน⁹
- ความรุนแรงซึ่งไม่ได้เกิดจากผู้เข้าร่วมชุมนุม เช่น ความรุนแรงซึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ (หรือจากการยุยงของบุคคลที่กระทำการแทนรัฐ) ความรุนแรงที่เกิดจากบุคคลทั่วไปในสังคม หรือจากผู้ร่วมชุมนุมเพื่อตอบโต้ (counterdemonstrations) ต่อการชุมนุมโดยสงบ¹⁰

การพกพาอาวุธรวมถึงวัตถุอันตรายที่สามารถจัดว่าเป็นอาวุธโดยผู้ชุมนุม อาจทำให้การชุมนุมนั้นถือเป็นการชุมนุมที่ใช้ความรุนแรงได้ในบางกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีหลักฐานแสดงว่าผู้ชุมนุมมีเจตนาจะใช้ความรุนแรงและมีความเสี่ยงที่จะเกิดความรุนแรงจากการมีอาวุธดังกล่าวในสถานที่ชุมนุม¹¹

05

การชุมนุมโดยสงบสามารถกีดขวางการจราจร หรือปิดถนนได้หรือไม่ ?

สามารถทำได้ ถ้าการชุมนุมนั้นไม่ก่อให้เกิดภาวะที่ไม่ได้สัดส่วน หากมีการจำกัดสิทธิด้วยเหตุดังกล่าว เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องแจ้งเหตุผลและความชอบธรรมในข้อจำกัดสิทธิที่จะใช้บังคับโดยละเอียด¹²

การชุมนุมโดยสงบเป็นการใช้พื้นที่สาธารณะและพื้นที่อื่นโดยชอบด้วยกฎหมายและโดยธรรมชาติของการชุมนุมอาจก่อให้เกิดการกีดขวางชีวิตประจำวันของบุคคลอื่นอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ซึ่งจะต้องได้รับการประนีประนอมจาก รัฐ ภาคเอกชน และสังคมในวงกว้าง¹³ รัฐมีหน้าที่ปิดถนน จัดการเบี่ยงการจราจร หรือรักษาความปลอดภัย เพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ¹⁴

การชุมนุมในรูปแบบใด ไม่ได้รับการคุ้มครองภายใต้มาตรา 21 ของ ICCPR ?

06

การชุมนุมที่ไม่สงบ ตัวอย่างเช่น

- การชุมนุมซึ่งผู้ชุมนุมใช้กำลังทางกายภาพต่อบุคคลอื่นอันอาจทำให้เกิดการบาดเจ็บหรือเสียชีวิต หรือความเสียหายต่อทรัพย์สินอย่างร้ายแรง¹⁵
- การชุมนุมซึ่งผู้ชุมนุมยุยงบุคคลอื่นให้ ใช้ความรุนแรงและการยุยงดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการใช้ความรุนแรงขึ้น¹⁶
- การชุมนุมซึ่งผู้ชุมนุมมีเจตนาที่จะใช้ความรุนแรงและมีแผนที่จะกระทำการด้วยความรุนแรง¹⁷
- การชุมนุมซึ่งการใช้ความรุนแรงโดยผู้ร่วมชุมนุมใกล้จะเกิดขึ้น¹⁸
- การชุมนุมซึ่งถูกใช้เพื่อการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามหรือเพื่อสนับสนุนให้เกิดความเกลียดชังในชาติ เผ่าพันธุ์หรือศาสนาซึ่งยั่วให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การเป็นปฏิปักษ์หรือการใช้ความรุนแรง¹⁹

8 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 15

9 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 17

10 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 18

11 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 20

12 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 47

13 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 31 และวรรค 47

14 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 24

15 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 15

16 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 9

17 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 19

18 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 19

19 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 50

การจำกัดสิทธิในลักษณะใดที่สามารถ จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ?

มาตรา 21 ระบุถึงการจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบสามารถกระทำได้ หากการจำกัดสิทธินั้นกำหนดโดยกฎหมาย และ เพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่ง

1. ความมั่นคงของชาติ
2. ความปลอดภัยสาธารณะ
3. ความสงบเรียบร้อย(ordre public) และ
4. เพื่อคุ้มครอง
 - ก. การสาธารณสุข
 - ข. ศีลธรรมของประชาชน หรือ
 - ค. สิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

การจำกัดสิทธิจะต้องมีลักษณะ:

- มีความชัดเจน
- ต้องไม่ให้อำนาจอย่างไม่จำกัดแก่เจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการบังคับใช้กฎหมาย
- ตีความอย่างแคบและตีความเพื่อวัตถุประสงค์ ในการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิ
- ต้องไม่เลือกปฏิบัติหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อกีดกันการเข้าร่วมชุมนุมหรือก่อให้เกิดความกลัวในการเข้าร่วมชุมนุม
- มีความจำเป็น ได้สัดส่วนและเป็นมาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยที่สุด
- ต้องไม่แทรกแซงเนื้อหาของการชุมนุม(content neutral) กล่าวคือการจำกัดสิทธิจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่ถูกลือสารในการชุมนุม²⁰

ข้อเท็จจริงที่ว่า การชุมนุมทำให้เกิดหรืออาจจะก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านจากสาธารณชนต่อผู้ชุมนุมก็สามารถนำมาใช้เป็นการชอบธรรมในการจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ ในทางตรงข้าม การชุมนุมยังต้องได้รับอนุญาตให้ดำเนินต่อไปและผู้ชุมนุมจะต้องได้รับการคุ้มครอง อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิสามารถกระทำได้ในกรณียกเว้นบางกรณีที่เห็นชัดแจ้งว่ารัฐไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ชุมนุมจากภัยคุกคามร้ายแรง โดยมีการประเมินความเสี่ยงอย่างเป็นรูปธรรม²¹

20 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 36, 39, 48

21 ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ฉบับที่ 37 (CCPR/C/GC/37) วรรค 36, 39, 48, 52

Can restrictions be put on the manner of peaceful assembly, i.e., equipment and tools used including face coverings and other disguise?

10

Participants can use equipment such as **posters**, megaphones, **musical instruments** or other technical means to convey their message, and temporarily erect structures, including sound systems, to reach their audience.³²

The use of **flags, uniforms, signs** and **banners** is a **legitimate form of expression** that **should not be restricted**, even if such symbols are reminders of a painful past. Appropriate **restrictions can be imposed in exceptional cases**, if used **symbols are directly and predominantly associated with incitement** to discrimination, hostility or violence.³³

Wearing of **face coverings** or other **disguises** by assembly participants can be only restricted, only if there are compelling reasons, such as:

- their conduct presents reasonable grounds for arrest; or
- face covering forms part of a symbol that is directly and predominantly associated with incitement to discrimination, hostility or violence.³⁴

11

Can restrictions be put on the timing, length and frequency of peaceful assembly?

In general:

- participants must have **sufficient time to manifest their views** or to pursue their other purposes effectively;
- peaceful assemblies **should generally be left to end by themselves**; and
- assemblies **should not be limited solely because of their frequency**.³⁵

However, the **cumulative impact of sustained gatherings** may become a factor for restriction, for example, if assemblies are held regularly at night in residential areas.³⁶

32 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 58
33 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 51
34 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 60
35 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 54
36 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 54

Can restrictions be put on the size of peaceful assembly?

12

Limiting the **number of participants** in peaceful assemblies can only be acceptable with a legitimate ground such as for the protection of:

- **Public safety** (e.g. considering the maximum crowd capacity for a stadium or a bridge); or
- **Public health** (e.g. considering requirement of social distancing).³⁷

13

What are “public morals” for which the right to peaceful assembly may be restricted?

Restrictions on peaceful assemblies for the protection of public morals should only exceptionally be imposed, and if used at all:

- **this ground should not be used to protect understandings of morality deriving exclusively from a single social, philosophical or religious tradition; and**
- **any such restrictions must be understood in the light of the universality of human rights, pluralism and the principle of non-discrimination.**³⁸

For example, restrictions based on this ground **may not be imposed because of opposition** to expressions of **sexual orientation** or **gender identity**.³⁹

Can States limit monitoring or reporting of assemblies?

14

Monitoring and reporting on assemblies as well as on the actions of law enforcement officials, especially by journalists and human rights defenders, **must not be prohibited or unduly limited**: and:

- **those monitoring or reporting must not face reprisals or harassment;**
- **their equipment must not be confiscated or damaged; and**
- **the right to monitor must be protected, even if the assembly concerned is declared unlawful or dispersed.**⁴⁰

37 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 59

38 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 46

39 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 46

40 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 30

15

What kind of restrictions are NOT allowed on the freedom of peaceful assembly?

- Any restriction imposed for the **grounds other than those listed in the ICCPR article 21**;
- Any restriction, including prohibition, blockage, dispersion or disruption **without compelling justification**;⁴¹
- Sanctioning of participants or organisers **without legitimate cause**;⁴²
- Restriction or prohibition **merely based on the assumption** that the assembly concerned may provoke adverse or even violent reactions from some members of the public;⁴³
- Any **discriminatory** restrictions;⁴⁴
- Restrictions **aiming at discouraging participation** in assemblies or **causing a chilling effect** including those **stifling expression of political opposition**;⁴⁵
- Restrictions **based on unspecified risk of violence**, or mere possibility, **without a concrete risk assessment or evidence**, that the authorities will not have the capacity to prevent or neutralize the violence emanating from those opposed to the assembly⁴⁶

What are “positive duties” of States to facilitate peaceful assembly?

16

As their positive duties to facilitate peaceful assembly, States must:

- **promote enabling environment** for the exercise of the right of peaceful assembly without discrimination;
- put in place a **legal and institutional framework for the effective exercise of the right**; and
- where needed, **protect participants** against abuse by non-State actors, such as interference or violence by other members of the public, counterdemonstrators and private security providers.⁴⁷

It is also a positive duty of States to **block off streets, redirect traffic or provide security** in order to facilitate exercise of the right of peaceful assembly.⁴⁸

41 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 23
 42 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 23
 43 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 27
 44 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 36
 45 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), paras. 36, 49
 46 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 52
 47 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 24
 48 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 24

17

Is domestic law necessary to protect the right of peaceful assembly?

Yes. Among others, domestic law **must recognise the right** of peaceful assembly, and:

- clearly set out the **duties and responsibilities of all public officials** involved,
- be aligned with the relevant **international standards**, and
- be **publicly accessible**.⁴⁹

Can the authority gather personal information and data of participants in peaceful assemblies?

18

Any information gathering must not result in suppressing rights, especially the **right to privacy**, or creating a **chilling effect** including intimidation or harassment of participants or would-be participants in peaceful assemblies, whereby the way in which data are collected, shared, retained and accessed, must strictly conform to applicable international standards.⁵⁰

For example, facial recognition and other technologies that can identify individual participants in a crowd might infringe the right to privacy of the assembly participants.⁵¹

19

Do organisers or participants of peaceful assemblies need to pay the costs of public services related to their assemblies, such as policing or security?

No. In general, **requirements for participants or organizers** to arrange for or to contribute to the **costs of policing or security, medical assistance or cleaning** or other **public services** associated with peaceful assemblies are **not compatible with the ICCPR** article 21.⁵²

49 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 28

50 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), paras. 61

51 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), paras. 62

52 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 64

Do we need “permission” from the authority to organize peaceful assembly?

20

No. Having to apply for permission from the authorities undercuts the idea that peaceful assembly is a basic right.⁵³

21

Do we always have to notify relevant authority in advance to organize peaceful assembly?

Organisers of peaceful assembly **can be required** to notify the authority in advance, **as long as it is necessary for the authority to facilitate smooth conduct of peaceful assemblies** and to **protect rights of others**, and such notification requirement:

- **Must not be misused to stifle** peaceful assemblies;
- **Must be for the grounds permitted by ICCPR** article 21;
- should be **transparent, not unduly bureaucratic**; and
- should be **free of charge**.⁵⁴

However, **failure to notify** the authorities **must not** be used as a basis to:

- **disperse** assemblies;
- **arrest** the participants or organizers; or
- **impose undue sanctions**, such as charging the participants or organizers with **criminal offences**.⁵⁵

Notification **must not be required for spontaneous assemblies** for which there is not enough time to provide notice.⁵⁶

When can the authorities disperse peaceful assemblies?

22

Only in exceptional cases, e.g.:

- If the assembly concerned is **no longer peaceful**;
- If there is **clear evidence of an imminent threat of serious violence** that cannot be reasonably addressed by more proportionate measures; or
- If the **disruption** caused by the peaceful assembly is **serious and sustained** such as extended blocking of traffic.⁵⁷

53 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 70

54 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 70

55 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 71

56 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 72

57 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 85

23

Can the authorities use weapons to disperse assemblies?

While **any use of force should be avoided** to disperse assemblies, **if it is not possible** to do so, **only the minimum necessary force** may be used. **Less-lethal weapons** with **wide-area effects**, such as **tear gas** and **water cannons**, may be used as a measure of **last resort**, when:

- All reasonable **efforts are made to limit risks** of causing **stampede** or **harming bystanders**; and
- A **verbal warning** and adequate **opportunity** are **given to assembly participants to disperse**.⁵⁸

Firearms, including **rubber-coated metal bullets**, **must never be used** to simply disperse assemblies.⁵⁹

Can the authorities use plain-clothed officers and private security service to police assemblies?

24

Any deployment of plain-clothed officers in assemblies **must be strictly necessary** in the circumstances and such officers **must never incite violence**, and **before conducting a search**, making an **arrest** or resorting to **any use of force**, **must identify themselves** to the persons concerned.⁶⁰

The State can delegate tasks to **private security service providers only in exceptional circumstances** and the **State remains responsible** for the conduct of those service providers.⁶¹

58 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 87

59 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 88

60 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 92

61 General Comment of the HR Committee, No.37 (CCPR/C/GC/37), para. 93



Centre for Civil and Political Rights

Physical Address:

Rue de Varembe 1 CH-1202 Geneva Switzerland

Postal address:

PO Box 183 CH-1211

Geneva Switzerland

Tel : +41(0)22 / 33 22 555

Email : info@ccprcentre.org

Web : www.ccprcentre.org